

MONITOR DE SEGURIDAD Y DEFENSA

ANÁLISIS, COMENTARIOS Y OBSERVATORIO
SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA EN AMÉRICA LATINA
Y EL MUNDO



EDICIÓN IV - SEPTIEMBRE 2026



RESDAL
RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA
DE AMÉRICA LATINA

**MONITOR DE SEGURIDAD Y
DEFENSA**

Número 4, 2026

Publicación de RESDAL

DIRECCIÓN

Andrea Chiappini

Presidente

Marcela Donadio

Secretaria Ejecutiva

COORDINACIÓN

Dolores Bermeo-Lara

Monitor de Seguridad y Defensa es una publicación de la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL). Ofrece un espacio para promover la conversación y reflexión crítica sobre los temas de preocupación, así como los desafíos que afrontan los Estados, las Organizaciones, y las poblaciones, en preservar la paz, la seguridad y la confianza mutua. Tiene como objetivo acercar tanto a actores civiles, militares, y tomadores de decisión, a fin de promover el conocimiento y la gestión de las crisis presentes y futuras.

Comunicaciones

Invitamos a participar con contribuciones originales sobre cuestiones que requieren particular atención en áreas relacionadas con la defensa y la seguridad a nivel nacional, regional y global.

Para información de posibles publicaciones y comunicación con los autores de este Número, conectarse a: resdal_monitor@resdal.org

Nota:

El contenido de los textos es responsabilidad exclusiva de sus autores.

Para conocer de los proyectos y actividades que emprende RESDAL visitar <https://www.resdal.org/esp/>

NOVEDADES

COORDINACIÓN SUBREGIONAL
CONTRA LA DELINCUENCIA
ORGANIZADA TRANSNACIONAL

Por Dolores Bermeo-Lara

COMENTARIO

ECUADOR FRENTE AL CRIMEN
ORGANIZADO
TRANSNACIONAL

Gral. (SP) Paco Moncayo

ANÁLISIS

COLOMBIA: SEGURIDAD HUMANA
Y DESEMPEÑO DE LA SEGURIDAD
PÚBLICA (2022-2026)

Carlos Medina Gallego



Fuente Imagen: *The White House*, disponible en:
<https://www.whitehouse.gov/gallery/president-donald-j-trump-delivers-remarks-during-the-shield-of-the-americas-summit/>

OBSERVADOR

EL GRAN RETO DE GARANTIZAR LA SEGURIDAD
HEMISFÉRICA SIN REPETIR LOS ERRORES DEL
PASADO

Bernardo Gortaire-Morejón

FECHAS CLAVE

22 a 24 de junio: Quincuagésimo Período de Sesiones de la Asamblea General de la OEA. Ciudad de Panamá, Panamá

7 a 10 de julio: XVII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA). Cusco, Perú.

7 a 10 de julio: *AI for Good*, Global Summit. Ginebra, Suiza.

14 a 18 de septiembre: 70ª Conferencia General del OIEA. Viena, Austria.

22 – 26, 28 de septiembre: Debate General del 81º período de sesiones AGNU. Nueva York, Estados Unidos.



Fuente Imagen: Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas
<https://www.cmda-info.net/>

Bienvenidos a la cuarta edición del *Monitor de Seguridad y Defensa* de RESDAL.

Durante el primer semestre del año, hemos observado con atención cómo el entorno internacional en materia de seguridad continúa transformándose, generando impactos significativos en las relaciones de poder y en los espacios de cooperación a nivel global, regional y bilateral.

En el caso de América Latina, resulta particularmente relevante analizar cómo la región se inserta en un escenario internacional marcado por tensiones crecientes. Si bien este contexto puede profundizar desafíos y generar distanciamientos, también abre oportunidades para promover y fortalecer mecanismos de cooperación ante amenazas comunes de carácter transnacional.

Con el propósito de contribuir al análisis y la comprensión de estos procesos, esta edición reúne una serie de reflexiones sobre distintos fenómenos, desafíos y problemáticas que impactan a nivel nacional y regional en materia de seguridad y defensa, así como iniciativas políticas orientadas a articular acciones comunes al respecto.

Agradecemos a los autores de esta edición por su valiosa contribución al debate, al conocimiento y a la generación de propuestas orientadas a enfrentar los desafíos actuales, con proyecciones a futuro, así como a fortalecer las capacidades institucionales y operativas.

Invitamos a todos, quienes deseen compartir sus reflexiones, a participar en las próximas ediciones.



DOCUMENTOS DE INTERÉS

- ❖ **Global Peace Index 2026**
The Institute for Economics & Peace (IEP)
Publicado en junio de 2026. [Aquí](#)
- ❖ **National Drug Control Strategy 2026**
The Office of National Drug Control Policy.
Publicado el 4 de mayo de 2026. [Aquí](#)
- ❖ **Programming for Climate, Peace and Security**
United Nations Development Programme (UNDP)
Publicado en mayo de 2026. [Aquí](#)
- ❖ **La situación de los Derechos Humanos en el mundo**
Amnistía Internacional.
Publicado en abril de 2026. [Aquí](#)
- ❖ **Panorama económico de América Latina y el Caribe**
Banco Mundial
Publicado en abril de 2026. [Aquí](#)
- ❖ **Democracy Report 2026. "Unraveling The Democratic Era?"**
V-DEM Institute
Publicado en marzo de 2026. [Aquí](#)
- ❖ **The Global Terrorism Index 2026**
Institute for Economics & Peace
Publicado en marzo de 2026. [Aquí](#)
- ❖ **Annual Threat Assessment 2026**
The U.S. Intelligence Community
Publicado en marzo de 2026. [Aquí](#)
- ❖ **World Inequality Report 2026**
World Inequality Lab. [Aquí](#)

COORDINACIÓN SUBREGIONAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

Dolores Bermeo-Lara

El pasado mes de mayo se reunieron en Santiago de Chile los ministros de Relaciones Exteriores y de Seguridad de cinco de los doce países de Sudamérica: Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú, quienes suscribieron el *Compromiso Regional de Santiago contra la Delincuencia Organizada Transnacional*.¹

A fin de conocer el alcance, las acciones y las proyecciones que abarca dicho compromiso, en la siguiente nota se expondrán algunos de los principales elementos de la declaración política.

ALCANCE DEL COMPROMISO REGIONAL DE SANTIAGO

El Compromiso parte con la mención de la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (Convención de Palermo) y sus Protocolos, por lo que demuestra la voluntad de enmarcar las acciones conjuntas que realicen los países bajo el paraguas legal e institucional que ofrece la Convención de Palermo, y sus Protocolos, en vigor desde 2003.²

Así también, los representantes de los Estados firmantes reconocen la naturaleza transnacional de la delincuencia organizada, considerada “una de las principales amenazas para la gobernanza, el bienestar y la estabilidad (...) de las sociedades”, lo que hace imperativa una respuesta regional coordinada. De ahí que dejen abierta la posibilidad de que se incorporen otros Estados a fin de fortalecer los mecanismos que se implanten en esta iniciativa.

Una de las cuestiones oportunas de observar, es el señalamiento en el Compromiso, de la importancia

de promover la ratificación del Tratado Constitutivo de la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL), considerada como una “plataforma regional para el intercambio de información y coordinación de acciones operacionales simultáneas”.

La Comunidad de Policías de América (AMERIPOL) fue creada en 2007 como un mecanismo de cooperación policial del hemisferio, su misión está orientada a “impulsar acciones conjuntas contra el crimen organizado transnacional, promover la asistencia judicial y consolidar una doctrina policial hemisférica basada en la confianza y la cooperación”.³ Según su sitio oficial, AMERIPOL está integrada por 38 cuerpos policiales de 30 países, 40 organismos observadores y aliados estratégicos de 17 países y 11 organismos multilaterales, entre ellos la OEA, INTERPOL, EUROPOL, Naciones Unidas y la Unión Europea.

Trece países miembros de AMERIPOL, suscribieron el Tratado Constitutivo en Brasilia el 9 de noviembre de 2023,⁴ el Tratado aún no se encuentra en vigor, puesto que como señala el artículo 23, este entrará en vigor en la fecha en que se deposite el quinto instrumento de ratificación. Uno de los beneficios de que AMERIPOL cuente con el Tratado es que le otorgaría personalidad jurídica internacional, por lo que las decisiones adoptadas en su marco serían imperativas para los Estados Parte.

De acuerdo con el Tratado, la misión de AMERIPOL es “visibilizar y reforzar la actuación articulada y recíproca de los CPySP (Cuerpos de Policía y Seguridad Pública) de los Estados miembros y su cooperación mutua en la prevención, investigación y combate de los fenómenos criminales transnacionales, de conformidad con sus respectivas legislaciones nacionales” (Art.3). Por otra parte, y respecto a las funciones de AMERIPOL que indica el Tratado, estarían orientadas a:

- a. Recopilar, conservar, tratar, analizar e intercambiar información.

¹ *Compromiso Regional de Santiago contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, suscrito el 28 de mayo de 2026. Disponible en: <https://www.minrel.gob.cl/sala-de-prensa/compromiso-regional-de-santiago-contra-la-delincuencia-organizada>

² Los siguientes Protocolos complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional: Protocolo para prevenir, sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire; Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y

municiones. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>

³ Sitio oficial de AMERIPOL, <https://ameripol.org/que-es-ameripol/>

⁴ Los países signatarios del Tratado Constitutivo de AMERIPOL son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Surinam, Uruguay. Ver documento: <https://aplicacao.itamaraty.gov.br/ApiConcordia/Documento/download/32263>

- b. Coordinar y organizar acciones de cooperación policial internacional que lleven a cabo los CPySP de los Estados Parte.
- c. Generar estadísticas criminales con el fin de evaluar las amenazas, elaborar análisis estratégicos y operativos e informes generales de situación.
- d. Desarrollar, compartir y promover conocimientos especializados sobre métodos de prevención de la delincuencia, procedimientos de investigación y métodos técnicos y criminalísticos específicos de la región.
- e. Prestar asesoramiento técnico a los Estados Parte y a sus respectivas instituciones, cuando así soliciten.
- f. Planear, realizar, coordinar, fomentar y divulgar acciones de capacitación, conforme se determine en el reglamento a dictarse al efecto.
- g. Establecer acuerdos de cooperación con actores de la comunidad internacional que puedan contribuir a la Misión de AMERIPOL.
- h. Posibilitar el desarrollo de investigaciones policiales coordinadas en materias objeto del presente Tratado a través de Equipos Conjuntos de Investigación (ECIs), de conformidad a las normas internas de los Estados Parte. (Tratado AMERIPOL, Art. 3,2).

Respecto a las acciones inmediatas que promueve el Compromiso Regional de Santiago, se encuentra el conformar un Grupo de Trabajo integrado por las entidades nacionales, que deberán elaborar un Plan de Acción Conjunto que promueva “acciones concretas con resultados medibles y verificables”. En el documento se indica que la primera reunión del Grupo de Trabajo deberá celebrarse dentro de los 90 días siguientes al 28 de mayo de 2026 —fecha de adopción del Compromiso—. Así también que, en plazo de 180 días, los representantes de los ministerios y entidades estatales se reunirán para revisar el avance del Compromiso.

De manera puntual, se recomendó al Grupo de Trabajo realizar propuestas en materia de seguridad en las siguientes áreas:

- ❖ Inteligencia financiera y tributaria
- ❖ Trazabilidad y control migratorio y control fronterizo
- ❖ Otras materias de interés común

OBSERVACIONES GENERALES

La iniciativa y la voluntad política de promover la coordinación y la cooperación en materia de

seguridad para afrontar las amenazas y desafíos de la delincuencia organizada transnacional sin duda representan un avance respecto a la acción conjunta y las medidas que puedan adoptarse, para abordar el fenómeno criminal del que adolecen los Estados latinoamericanos. Sin embargo, la ausencia de algunos países de la región, principalmente aquellos afectados por la presencia de actores de la delincuencia organizada, debilita la capacidad para abordar conjuntamente el fenómeno delictivo, así como las medidas que emprenda el Grupo de Trabajo y los ministerios involucrados.

De la observación del contexto político regional, se infiere que una de las causas de dicha ausencia es la posición política divergente, lo cual impide que los Estados ausentes reconozcan que la delincuencia organizada es una amenaza de naturaleza transnacional y, que, por tanto, debe ser abordada desde la cooperación y la colaboración conjunta-regional, principalmente de los Estados fronterizos.

Adicionalmente y a pesar de que en el Compromiso se resalta la importancia de promover la ratificación del Tratado Constitutivo de AMERIPOL, lo cual permitiría ejecutar las funciones de los cuerpos de policía y de seguridad pública de los Estados que prevé el tratado, se observa la ausencia en el texto, de una mención específica respecto a promover políticas orientadas al fortalecimiento y reforma institucional que requieran las Policías de la región, así como incluir entre los temas a observar por el Grupo de Trabajo, los desafíos y dilemas a nivel operacional y normativo del uso legítimo de la fuerza para enfrentar a los grupos de delincuencia organizada. Cuyo tema es transversal a la actuación militar en operaciones de contención y respuesta a los actores de delincuencia organizada.

En términos generales, y pese a las falencias observadas, se considera que el *Compromiso Regional de Santiago contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, representa un paso significativo hacia la consolidación de un marco político, jurídico y operacional de carácter regional. Si bien aún persisten desafíos para su implementación efectiva, el compromiso constituye una base relevante para fortalecer la cooperación interestatal frente a la delincuencia organizada transnacional y las múltiples expresiones de criminalidad que de ella se derivan, las cuales continúan deteriorando la seguridad de los Estados y afectando de manera directa a sus poblaciones.

ECUADOR FRENTE AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Gral. (SP) Paco Moncayo

INTRODUCCIÓN

La situación de inseguridad extrema que enfrenta Ecuador ha despertado el interés de la comunidad internacional. La pregunta que suele hacerse es: ¿Cómo y por qué un país que fue considerado una “isla de paz” —en el conflictivo escenario latinoamericano— pudo convertirse en uno de los más violentos del mundo? Con el presente trabajo se intenta dar una respuesta al crucial cuestionamiento.

Con el objeto de lograr una visión lo más amplia —a la vez que sintética— de un problema tan complejo, se parte de una descripción breve del proceso de incremento de la violencia, a partir de las últimas décadas del siglo anterior. A continuación, se analiza la naturaleza de las amenazas, clasificándolas por su origen: desde el global, pasando por el regional, hasta el vecinal, con énfasis en las provenientes de Colombia, por ser las de mayor incidencia en la situación.

Considerando que, en distintos grados, todos los Estados de la Región han estado expuestos a las mismas amenazas, en particular Bolivia, Colombia y Perú, como los principales productores de las drogas ilícitas y centros desde los que operan los grupos criminales, y que éstos países no presentan indicadores tan extremos de incremento de la violencia, como sucede en Ecuador, se parte de considerar como factor diferenciador su nivel de vulnerabilidad en los ámbitos político, socioeconómico y de la seguridad. Finalmente, se presentan algunas conclusiones.

La metodología empleada tiene un enfoque cualitativo y un proceso descriptivo-analítico con sentido diacrónico, que intenta presentar una explicación objetiva del problema para aportar orientaciones útiles para la búsqueda de soluciones.

1. EL CAMINO HACIA LA CRISIS

Ecuador no había sido considerado un país violento, especialmente en comparación con otros países latinoamericanos. Esta realidad llevó a la construcción

de la metáfora de la ‘Isla de Paz’. Sin embargo, la presencia de organizaciones criminales vinculadas al negocio de las drogas ilícitas en su territorio y la violencia consecuente ya se habían iniciado a finales del siglo anterior. En aquellos años, la violencia fue política y fue originada por grupos subversivos de diferentes líneas ideológicas vinculadas al marxismo. En los años ochenta, junto al movimiento Alfaro Vive Carajo (AVC), operó en el país el grupo colombiano M-19. La violencia delincuencia, en cambio, fue ocasionada por pandillas no significativamente vinculadas al crimen organizado transnacional.

En aquel contexto, la tasa de homicidios por cien mil habitantes pasó de 6.3 en 1980 a 10.3 en 1987 y a 16.6 al finalizar el siglo. A partir de entonces, excepto en 2003, cuando bajó a 13,5, se mantuvo en torno a 17,0. (Datos INEC). El país vivió durante esos años un período de gran inestabilidad política. Gobernaron: Abdalá Bucaram, Fabián Alarcón, Jamil Mahuad, Lucio Gutiérrez y Alfredo Palacios. En el marco de una aguda crisis económica, en el año 2000, el presidente Mahuad impuso el dólar estadounidense como moneda de curso legal. Esta decisión, positiva en muchos aspectos, tendría repercusiones funestas en el crecimiento de las actividades criminales.

En el año 2007 llegó a la presidencia el economista Rafael Correa; convocó a una Asamblea Constituyente y, al año siguiente, se aprobó, mediante consulta popular, una Constitución alineada con la propuesta política del llamado ‘Socialismo del Siglo XXI’. La tasa de homicidios se mantuvo estable alrededor de 17,6 hasta el año 2010, pero comenzó a reducirse súbitamente hasta 7,99 en el año 2016. Se han presentado distintas explicaciones sobre este fenómeno. Las positivas se atribuyen a políticas exitosas de seguridad ciudadana. Uno de los mayores conocedores sobre estos temas, Fernando Carrión, consideraba que: “se construyó un marco institucional con la creación de los ministerios de Justicia (cárceles), del Interior (seguridad ciudadana), y de Coordinación de la Seguridad, así como un Comité Multiinstitucional Antidrogas” (Carrión, 2022, pp. 15-40). Desde otra óptica, se ha denunciado la existencia de un pacto mafioso del gobierno con los grupos criminales y la manipulación de las estadísticas.

En el año 2016 asumió la presidencia su coideario Lenín Moreno. Entonces se produjeron dos eventos catastróficos para la seguridad: el fracaso del proyecto de paz firmado por el Gobierno colombiano con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de

Colombia (FARC) y la pandemia de COVID-19. Entonces, la tasa de homicidios sufrió un salto brusco a 20,8 en el año 2021, cuando Guillermo Lasso asumió la presidencia, y al año siguiente, a 26,8 - siendo Guayaquil una de las ciudades más violentas del mundo, con 1.537 homicidios, superada por la ciudad de Esmeraldas, cercana a la frontera con Colombia.

La perniciosa tendencia se mantuvo y en 2023 la tasa llegó a 47,0. Enfrentado a un juicio político, el 17 de mayo de 2023, el presidente aplicó la figura constitucional de la ‘muerte cruzada’, disolvió la Asamblea Nacional y convocó a nuevas elecciones. Durante el proceso electoral fue asesinado el candidato Fernando Villavicencio, el 9 de agosto de 2023. Fueron autores materiales miembros de la banda narcodelictiva de ‘Los Lobos’; todavía no se dilucida quienes fueron los autores intelectuales.

El 23 de noviembre de ese año, triunfó en la contienda electoral el empresario Daniel Noboa Azín, para terminar el período que le correspondía al presidente Guillermo Lasso. En las siguientes elecciones fue reelegido para el período 2025-2029. Las cifras se redujeron algo durante el 2024, llegando la tasa a 39.0; pero el ritmo trágico de la violencia se aceleró nuevamente en 2025 y pasó a 50.9 y al escandaloso promedio de 25 asesinatos diarios (OECD, 2024).

En la actualidad, el tráfico ilícito de drogas es el principal motor que impulsa la criminalidad en Ecuador. Siguen en su orden: la minería ilegal; la corrupción pública y privada; la extorsión, una forma de ‘renta criminal’, gestionada por la delincuencia que actúa a modo de un Estado paralelo; el lavado de activos, facilitado por la economía dolarizada, con nuevas modalidades que incluyen: las criptomonedas, los pronósticos deportivos y las apuestas virtuales; finalmente, los últimos lugares los ocupan el tráfico de armas, explosivos, personas y combustibles (OECD, 2026).

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) consideró a Ecuador, en su Informe de 2023, como un ejemplo de colaboración de los grupos delictivos locales con traficantes extranjeros colombianos, mexicanos, italianos y de la región de los Balcanes que llegan al país para dirigir el suministro de la cocaína a los mercados europeos. Los grupos nacionales recogen la cocaína, la transportan,

protegen los envíos y reciben su remuneración, ya sea en dinero o en especie, como afirma UNODC “traficantes de los Balcanes y miembros de grupos delictivos italianos se han instalado en Ecuador para establecer líneas de suministro a los mercados europeos” (UNODC 2023, p. 26).

Las razones del incremento superlativo de la violencia, según la UNODC, son: 1) La lucha por el control de la cadena de suministro entre los grupos criminales; 2) disputas territoriales de las organizaciones que venden la droga al menudeo; 3) extorsión a comerciantes, transportistas, agricultores, pescadores y otros empresarios; 4) rivalidades al interior de un mismo grupo delictivo y asesinatos selectivos a rivales; y, 5) intimidación a funcionarios, especialmente judiciales. La violencia suele tener un objetivo instrumental (como herramienta), otro expresivo (como comunicación), o ambos (UNODC 2023, p. 88).

2. LAS AMENAZAS SEGÚN SU ORIGEN

2.1 Del ámbito global

La situación de violencia que enfrenta Ecuador es resultado de la acción de fuerzas criminales que se originan y operan en ámbitos que se encuentran fuera de su control. La UNODC estima que el número de personas que consumen cocaína pasó de 17 millones en 2013 a 25 millones en 2023. La producción llegó a 3.708 toneladas en 2024, un 34% más que en el año anterior. Solamente Colombia alcanzó un récord de 253.000 hectáreas de arbustos de coca cultivados. Las transacciones superaron los 2 billones de dólares norteamericanos (UNODC 2023, p.10).

La Organización de las Naciones Unidas ha intentado enfrentar las graves amenazas del crimen organizado desde 1961, cuando la Asamblea General aprobó la Convención Única sobre Estupefacientes. Existe un Régimen internacional de control de drogas (RICD) del que forman parte: la Comisión de Estupefacientes (CND), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). En áreas vinculadas al negocio criminal de las drogas, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida también como la ‘Convención de Palermo’ — aprobada por la Asamblea General el año 2000 en vigor desde 2003—; y, la Convención de Naciones

Unidas contra la corrupción —adoptada en 2003, en vigor desde 2005—. Cualquier evaluación objetiva demuestra el fracaso de todos estos esfuerzos.

Lo mismo sucede en el ámbito hemisférico. El Índice Global de Crimen Organizado (OC *Index*) 2025, elaborado por la Iniciativa Global Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (GI-TOC por sus siglas en inglés), señala que Sudamérica y Centroamérica siguen siendo de las regiones más afectadas por el crimen organizado, con países como Colombia, México, Paraguay y Ecuador entre los más amenazados a nivel mundial, debido a su papel en la logística y la producción de las sustancias sujetas a control (OC *Index*, 2025, 25). Los tres mayores productores de cocaína en el mundo se encuentran en Sudamérica y son: Colombia, Perú y Bolivia, en ese orden. Brasil, según la UNODC, es el segundo país de origen de la droga que llega a Europa (UNODC 2023,50).

Algo similar en el ámbito global también ha sucedido en el hemisférico. En la Organización de Estados Americanos (OEA) se aprobó la ‘Declaración sobre Seguridad en las Américas’ (2003), en la que se reconoce la existencia de amenazas tradicionales y nuevas amenazas, entre estas, el Delito Organizado Transnacional (DOT). También se ha publicado la Estrategia Hemisférica sobre Drogas (2010); la Declaración de Antigua, Guatemala, ‘Por una política integral frente al problema mundial de las drogas en las Américas’ (2013); los ‘Lineamientos sobre políticas comunes’ (2014); y, el ‘Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas’ (2016-2020). El sistema incluye: la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), las reuniones de Autoridades Nacionales en Materia de Trata de Personas, las reuniones de ministros de Seguridad Pública (MISPA) y las Reuniones de Autoridades Nacionales en materia de la Delincuencia Organizada Transnacional (RANDOT).

2.2 Del ámbito vecinal

La situación de violencia que soporta Ecuador se deriva de su posición geográfica, entre Colombia, el mayor productor de cocaína del mundo, y Perú, el segundo en este criminal negocio. Según el informe de la UNODC, Colombia representa entre el 60 y el 70% de los cultivos y de la fabricación potencial de cocaína. Los cultivos de coca en Colombia pasaron de 96.000 hectáreas en 2015 a 146.000 en 2016. (52%) (UNODC 2017, p.16). En los departamentos de

Nariño, Putumayo (límitrofes con Ecuador) y Norte de Santander, se concentraba el 63% de la producción total de coca del país. En los años complejos, entre 2019 y 2021, el cultivo se incrementó en 43% y la producción de cocaína en 14% “alcanzando niveles récord en ambos casos, e impulsando los totales mundiales correspondientes a los niveles más altos jamás registrados” (UNODC 2023, p.50).

El problema tiene sus orígenes en el siglo anterior, con el surgimiento de los cárteles de Medellín y Cali. El primero dominó el negocio criminal de las drogas entre 1980 y 1993, cuando murió Pablo Escobar. Las dos organizaciones emplearon corredores que atravesaban territorio ecuatoriano para enviar drogas ilícitas a Norteamérica. En sentido contrario, se proveían de los llamados precursores químicos para la industrialización de la coca. Desaparecidas las dos organizaciones, el narcotráfico se atomizó y pronto pasó a ser controlado por los cárteles mexicanos en los segmentos más rentables del negocio.

“La situación de violencia que soporta Ecuador se deriva de su posición geográfica entre Colombia, el mayor productor de cocaína del mundo, y Perú, el segundo”.

Paralelamente, el gobierno colombiano enfrentaba una guerra sangrienta contra varios grupos armados, de orientación marxista, financiados inicialmente por las potencias comunistas y luego también por el narcotráfico. Para finales del siglo XX, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) operaban con miles de combatientes en más de treinta frentes. Finalizada la Guerra Fría, se suspendió el financiamiento externo.

En muchas ocasiones, distintos gobiernos intentaron una solución negociada al conflicto, pero siempre fracasaron: Belisario Betancur (1982 – 1986) los Acuerdos de La Uribe (o Acuerdos de Cese al Fuego, Paz y Tregua) con la guerrilla de las FARC-EP; Virgilio Barco (1986 – 1990) con el cartel de

Medellín; César Gaviria (1990 –1994) con los carteles de Medellín y Cali; Andrés Pastrana (1998 – 2002), con las FARC; Álvaro Uribe (2002 – 2010) con el grupo narco paramilitar Autodefensas Unidas de Colombia (AUC); Juan Manuel Santos (2010 – 2018) reinició los diálogos de paz en La Habana, Cuba en 2012 y en noviembre de 2016 se firmó el Acuerdo de Paz final, pero la desmovilización acordada fue parcial y el vacío de poder dejado por esa organización, lejos de ser ocupado por el Estado, pasó a control de varios grupos disidentes; y el actual presidente, Gustavo Petro (2022...) mantiene una política de "Paz Total" con el Clan del Golfo (Ejército Gaitanista de Colombia - EGC) y otras bandas criminales como el Estado Mayor Central (EMC). Los resultados, hasta hoy, anuncian otro fracaso.

Frente a la imposibilidad de alcanzar un acuerdo de paz negociado, el presidente Andrés Pastrana firmó con EE. UU. el 'Plan Colombia', que se aplicó con especial intensidad durante el gobierno de Álvaro Uribe, quien condujo, junto con las Fuerzas Armadas, una ofensiva masiva y exitosa.

La guerra interna colombiana se expandió a territorio ecuatoriano. Las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) —narco organización de extrema derecha, vinculada a capos del cártel de Medellín— sembraron el terror en la frontera con Ecuador en el sector de los ríos San Miguel y Mataje, en las provincias de Sucumbíos y Esmeraldas, respectivamente. No sucedió así con las FARC, estas controlaban en la faja fronteriza con Ecuador, las plantaciones del arbusto de la coca, las plantas industriales y las rutas del narcotráfico. Se solía decir entonces que, por el norte, Ecuador limitaba con las FARC. Al grupo criminal no le convenía ampliar sus operaciones militares hacia Ecuador para utilizar su territorio como una especie de retaguardia estratégica con fines de seguridad y logística. El 1 de marzo de 2008 las Fuerzas Armadas de Colombia, atacaron una base de las FARC, que operaba impunemente en territorio ecuatoriano. La denominada 'Operación Fénix' fue ordenada por el presidente Uribe en clara violación de la soberanía ecuatoriana. Las relaciones diplomáticas entre ambos países estuvieron suspendidas durante más de dos años.

Luego llegó la pandemia del COVID que paralizó el comercio internacional en general y, por ende, el de la cocaína; Los Estados disminuyeron los controles para atender la emergencia sanitaria; en consecuencia, en Colombia, crecieron las áreas de

sembrío del arbusto de coca, la producción de la pasta base y del clorhidrato de cocaína; la disminución de la demanda afectó a los precios (En el Departamento de Nariño, un kilo de pasta base cayó de 975 a 240 dólares). Para compensar sus pérdidas, las bandas criminales se dedicaron a otras actividades como la minería ilegal, el tráfico de personas y el contrabando de insumos médicos. 2020 fue un año de consolidación y expansión de las disidencias de las Farc, tanto dentro como fuera de Colombia.

Consecuentemente, si el problema era grave cuando operaban las FARC en la frontera común, en la actualidad es aún peor, por la multiplicidad de actores colombianos que operan directa o indirectamente en territorio del Ecuador: el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC o Clan del Golfo), varias disidencias de las FARC y más de 38 grupos delincuenciales menores que realizan una gestión autónoma y establecen sus propias reglas en los territorios que controlan, sin una cadena de mando vertical (UNODC 2023, p.141).

3. LAS VULNERABILIDADES

Clarificada la naturaleza de las amenazas y considerando que estas afectan a muchos países del mundo y del continente, la gravedad de la situación en el caso de estudio puede explicarse al analizar las vulnerabilidades del Estado ecuatoriano.

3.1 Ámbito político

Normas imprecisas y contradictorias en la Constitución. En la Constitución de la República del Ecuador, aprobada en el año 2008, se utilizan de manera arbitraria términos como 'seguridad nacional', 'seguridad ciudadana', 'seguridad humana'; se dispone que la seguridad sea competencia exclusiva y privativa del 'Estado central'; se considera la aplicación de un principio de 'ciudadanía universal', suprimiendo todos los controles al ingreso de extranjeros; y se establecen funciones contradictorias para la Policía Nacional.

Ausencia de una política de Estado y de una doctrina de seguridad. Ecuador contó con un sistema sólido y eficiente de seguridad, a la vez que desarrolló una doctrina para enfrentar amenazas tanto externas como internas; sin embargo, a partir del año 2008, cada gobierno ha modificado radicalmente la gestión de la seguridad. El presidente Rafael Correa puso fin a la estructura existente, calificándola de

imposición del ‘Imperio norteamericano’. En el período del presidente Lenín Moreno, con el fin de simplificar el aparato estatal, se suprimieron el Consejo de Seguridad, la Secretaría de Seguridad y los ministerios Coordinador de la Seguridad, de Justicia y del Interior, y se reemplazaron por un Ministerio de Gobierno y gabinetes ministeriales de seguridad. El presidente Guillermo Lasso recuperó instituciones fundamentales como el Consejo de Seguridad y su Secretaría, reformó el marco jurídico y aprobó un plan que no se aplicó, entre otras causas, debido a la brevedad de su gobierno. El actual presidente declaró la existencia de un Conflicto Armado Internacional, abandonó lo poco que pudo recuperar su antecesor y gestiona el conflicto interno como un asunto exclusivamente policial-militar, con el ministro del Interior a la cabeza.

La Función Judicial cooptada en parte importante por el crimen organizado. El caso ‘Metástasis’, investigado por la Fiscalía general del Estado evidenció la profunda penetración del narcotráfico en el sistema judicial y policial. A finales de 2024, se dictó sentencias contra 20 procesados; entre ellos, un expresidente del Consejo de la Judicatura. Esta investigación derivó en una nueva investigación, denominada ‘Purga’, que indagó sobre la corrupción judicial en la Corte Provincial de Guayas. Otro caso, el “León de Troya”, se ocupa de la corrupción en altas esferas vinculadas al poder político; finalmente, el caso ‘Encuentro’, que investiga la influencia política de la mafia libanesa, derivó en medidas cautelares contra una excomandante general de la Policía y otros dos oficiales.

3.2 Ámbito socioeconómico

La pobreza de gran parte del pueblo ecuatoriano. El Instituto Nacional de Estadística y Censos, con datos actualizados a marzo de 2026, reportó tasas de desempleo del 2,9%, de empleo adecuado del 32,1% y de subempleo del 19,6%. El indicador de pobreza por ingresos llega al 21,4% de la población, y el 40% de la población rural sufre pobreza extrema. Finalmente, en el caso de la pobreza multidimensional, el 41,7% de la población sufre carencias en salud, educación, vivienda y empleo.

El estancamiento económico y la precariedad laboral se convierten en factores de oportunidad para el crimen. Las principales víctimas son los jóvenes que ni estudian ni trabajan. El desempleo juvenil bordea el 23%, con especial afectación entre las

mujeres jóvenes. Además, 7 de cada 10 jóvenes que trabajan lo hacen en la informalidad, sin protección de la seguridad social ni beneficios de ley. Esto facilita el reclutamiento, uso y explotación de niñas, niños y adolescentes por parte de organizaciones criminales, así como el incremento de su victimización en diversas dinámicas ilícitas.



Decomiso de 22 toneladas de droga en la Provincia de los Ríos-Ecuador, el 21 de enero de 2024. Fuente Diario el Universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/drogas-incautaciones-historicas-ecuador-mayores-incautaciones-22-toneladas-vinces-nota/>

3.3 Ámbito de la seguridad

La actitud antimilitarista, eco de la Guerra Fría del ‘Socialismo del siglo XXI’, condujo al debilitamiento de la institución militar. Inició el entrenamiento de milicias populares ilegales; se intentó introducir subrepticamente 10 mil fusiles provenientes de China, como ‘ayuda humanitaria’; se cambió el mando del Ejército nueve veces en diez años; se buscó romper la subordinación del personal de tropa a los oficiales. “Las reformas y los descabezamientos debilitaron a una institución cuyos mayores enemigos son el narcotráfico y el crimen organizado, que las han comenzado a corroer. La democracia salió debilitada” (López & Almeida, 2023, p. 71).

El surgimiento de la narcopolítica, especialmente cuando las FARC comenzaron a financiar campañas electorales, como lo denunciaron documentadamente las autoridades colombianas (Santos, 2009, p.186); se suprimieron los programas de seguridad cooperativa con Estados Unidos; se permitió la toma del control del sistema penitenciario por parte de las bandas criminales que convirtieron las

cárceles en centros de mando y control; y algunos jueces y autoridades judiciales comenzaron a trabajar para los criminales.

Los gobiernos que le sucedieron han intentado superar el daño ocasionado, pero esto tomará mucho tiempo y menos si se continúa con una conducción improvisada y antitécnica del conflicto interno, “con esfuerzos tradicionales, enfocados al empleo de operaciones militares, policiales, judiciales y de inteligencia, que se han demostrado insuficientes” (Naranjo, 2020, pp.57-58). Otro elemento de vulnerabilidad constituye el conflicto de competencias entre las instituciones responsables de la seguridad, que ha llegado al extremo con la solicitud del Ministerio del Interior de una ley que subordine las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional.

CONCLUSIONES

La lucha contra el crimen organizado transnacional fracasa debido a fallas estructurales en el sistema global y hemisférico de seguridad. Existen estrategias, programas y acciones de cobertura global, regional y subregional, pero no se aplican porque, en general, priman los compromisos ideológicos y los intereses de los gobernantes de turno.

El problema ecuatoriano deriva de su situación geográfica entre los dos países mayores productores de la hoja de coca y del clorhidrato de cocaína, especialmente Colombia, por el desbordamiento de su conflicto político-militar y de las actividades criminales hacia sus territorios.

La debilidad estructural del Estado ecuatoriano es la causa principal de que los actores del crimen organizado hayan encontrado en su territorio la base más segura para sus acciones criminales. Los cambios en la doctrina, sistemas, políticas públicas y estrategias efectuados por cada gobierno y, en la práctica, la inexistencia o la volatilidad de estos, restan eficiencia a la lucha contra la amenaza.

El Ecuador requiere de un acuerdo multipartidario para: a) optar por políticas públicas de Estado de corto, mediano y largo plazo, b) adoptar una doctrina ecuatoriana de seguridad, c) fortalecer el Sistema de Seguridad brindándole estabilidad y despolitizándolo, y d) incorporar en los planes de seguridad a todas las funciones de gobierno, a los

gobiernos locales y a la ciudadanía organizada.

REFERENCIAS

- Carrión Mena, F. (2022). *La violencia en el Ecuador una tendencia previsible*. Ecuador Debate, 117: 15–40.
- Iniciativa Global contra la Delincuencia Organizada Transnacional. *Índice Global de Crimen Organizado 2025*. (OC Index).
- López A.K., Almeida, M. (2023). *La revolución malograda. El correato por dentro*. Ed. Planeta, Bogotá.
- Naranjo, O. (2020). *Principales manifestaciones del crimen organizado en el hemisferio occidental*. Transnational Organized Crime Workshop. CID. Washington, D.C., pp. 51–60.
- Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OECO). *Boletín Anual de Homicidios Intencionales*, 2024.
- Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OECO). *Informe de caracterización del crimen organizado en Ecuador 2025*. Publicado en enero 2026.
- Organización de las Naciones Unidas contra el Crimen y el Delito (UNODC). *World Drug Report 2023*.
- Santos, M.J. (2009). *Jaque al terror. Los años horribles de las FARC*. Ed. Planeta, Bogotá.

COLOMBIA: SEGURIDAD HUMANA Y DESEMPEÑO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA (2022 – 2026)

Transformación doctrinal y los límites de la capacidad estatal

Carlos Medina Gallego

RESUMEN

El presente ensayo-artículo analiza el desempeño de la Fuerza Pública colombiana —Fuerzas Militares, Policía Nacional y servicios de inteligencia— durante el gobierno de Gustavo Petro Urrego, en el marco de la adopción del enfoque de Seguridad Humana.

A partir de fuentes oficiales, de centros de pensamiento y de literatura académica, se evalúan los resultados en tres dimensiones: (1) organizaciones armadas ilegales, (2) narcotráfico y crimen organizado transnacional y (3) seguridad ciudadana.

El análisis evidencia una transformación discursiva relevante y avances en incautaciones y en el enfoque de derechos, pero también retrocesos en indicadores críticos como los homicidios, la expansión de actores armados y las debilidades operativas.

Se concluye que la política de Seguridad Humana enfrenta una brecha significativa entre el diseño normativo y la implementación efectiva, derivada de limitaciones estructurales del Estado. Para cerrar el ensayo, se ponen a consideración de la institucionalidad del gobierno y de la sociedad elementos para la formulación de una política pública de seguridad pertinente para una sociedad en conflicto y en permanente cambio.

INTRODUCCIÓN

La política de seguridad en Colombia ha estado históricamente marcada por un enfoque de seguridad nacional centrado en la confrontación armada contra insurgencias y amenazas internas. Sin embargo, la llegada al poder de Gustavo Petro Urrego, en 2022, introdujo un giro paradigmático al proponer la adopción del enfoque de Seguridad Humana, inspirado en el Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1994).

Este enfoque redefine el objeto de la seguridad: de la seguridad del Estado a las personas y la sociedad, priorizando la protección de la vida, la dignidad y las condiciones materiales de existencia. En consecuencia, la Fuerza Pública debía transitar de una lógica contrainsurgente a una función de protección integral de la población y de garantía de derechos.

No obstante, esta transformación se implementa en un contexto de persistencia del conflicto armado, expansión del narcotráfico, fragmentación de los actores ilegales y deterioro de la seguridad urbana.

Durante el periodo analizado, se observa una expansión territorial y organizativa de los grupos armados ilegales. Informes recientes indican un crecimiento significativo en el número de integrantes y en el control de las economías ilícitas. El Clan del Golfo, el ELN y las disidencias de las FARC han consolidado su presencia en regiones estratégicas, aprovechando vacíos de control estatal, ceses al fuego sin mecanismos robustos de verificación y la fragmentación del conflicto, entre otros aspectos, así como la transformación de la naturaleza del conflicto y el uso de herramientas tecnológicas en las dinámicas de la confrontación por parte de los actores armados ilegales.

Aunque la Fuerza Pública ha logrado operaciones tácticas relevantes, estos resultados no han revertido la tendencia estructural de expansión.

Sin embargo, Colombia mantiene su posición como el principal productor mundial de cocaína, con niveles récord de cultivos ilícitos (UNODC, 2023). El gobierno ha reportado cifras históricas de incautación, lo que evidencia una capacidad operativa significativa en materia de interdicción. Sin embargo, estos logros no se han traducido en una reducción sustantiva del negocio debido a: la alta resiliencia de las redes criminales; la diversificación de rutas y mercados; y la persistencia de condiciones socioeconómicas que favorecen la economía ilegal.

En materia de seguridad urbana, los resultados son mixtos, con una tendencia negativa en indicadores clave, como el incremento o el estancamiento de la tasa de homicidios. Aumento de la extorsión y del secuestro. Persistencia de las economías criminales urbanas.

Asimismo, la violencia contra líderes sociales continúa siendo un indicador crítico de la debilidad del control estatal en los territorios.

Se identifican limitaciones importantes en la movilidad aérea y la logística, la coordinación interinstitucional, la inteligencia y la contrainteligencia. Además, transición doctrinal ha generado incertidumbre operativa, especialmente respecto del uso de la fuerza y de la priorización de objetivos.

Los hallazgos evidencian una brecha entre el enfoque normativo de Seguridad Humana y los resultados empíricos. Si bien el cambio doctrinal ha permitido una reorientación ética y política, su implementación ha sido limitada por factores estructurales, como la debilidad del Estado en los territorios periféricos. Desalineación entre política y operación. Capacidad adaptativa del crimen organizado. Esto confirma la tesis de que la Seguridad Humana requiere no solo voluntad política, sino también una capacidad estatal efectiva para garantizarla. Asimismo, se observa que la reducción de la confrontación armada no implica necesariamente una disminución de la violencia, sino que puede derivar en una reconfiguración de las dinámicas delictivas.

El desempeño de la Fuerza Pública en el marco de la Seguridad Humana durante el gobierno de Gustavo Petro Urrego puede caracterizarse como ambivalente. Se pueden señalar aspectos positivos como la reorientación hacia la protección de la vida. Fortalecimiento del enfoque de derechos humanos. Altos niveles de incautación de drogas. Apertura de procesos de negociación. Pero, igualmente, se pueden resaltar aspectos negativos como la expansión de organizaciones armadas ilegales. Incremento de homicidios y delitos de alto impacto. Persistencia del narcotráfico. Debilidades operativas en la Fuerza Pública.

La política de Seguridad Humana representa una transformación conceptual significativa, pero su impacto se ha limitado por la incapacidad de traducir el cambio doctrinal en resultados sostenibles.

1. LA POLÍTICA DE SEGURIDAD HUMANA (2022-2026)

1.1 Los problemas de la seguridad ciudadana

El período 2020-2026 evidencia una tensión profunda entre el propósito gubernamental de construir una política de seguridad humana y la persistencia de dinámicas criminales que exceden la capacidad institucional del Estado. Aunque en algunos centros urbanos se registraron estabilizaciones parciales en determinados delitos, el balance general muestra una expansión de la inseguridad territorial, el fortalecimiento de estructuras armadas ilegales y una percepción ciudadana cada vez más negativa.

En materia de violencia letal, el homicidio se mantuvo entre 2022 y 2024 en niveles relativamente estables, con tasas cercanas a 25 o 26 casos por cada 100.000 habitantes. Sin embargo, esa estabilidad estadística oculta fuertes diferencias regionales. Cauca, Nariño, Antioquia, Norte de Santander, Chocó y algunas zonas del Caribe y de la Amazonía continuaron bajo presión de grupos armados, disputas territoriales y economías ilegales. Indepaz reportó 76 masacres en 2024 y 78 en 2025, lo que evidencia una continuidad preocupante de hechos de violencia colectiva.

El deterioro más grave se observa en la expansión de los actores armados. La Fundación Ideas para la Paz advirtió que Colombia inició 2026 con un panorama más frágil, marcado por un aumento del 23% en el número de integrantes de grupos armados ilegales y una dura confrontación intergrupala por el control territorial. Este crecimiento está asociado al control de corredores del narcotráfico, a enclaves de minería ilegal, a rentas de extorsión, a economías urbanas criminales y a procesos de reclutamiento forzado, que incluyen a niños, niñas y adolescentes.

En el plano urbano, los delitos de alto impacto, especialmente el hurto, la extorsión, las amenazas y la violencia intrafamiliar, consolidaron la percepción de inseguridad. La Policía Nacional mantuvo bases públicas de estadística delictiva sobre homicidio, hurto, extorsión, delitos sexuales, amenazas y violencia intrafamiliar, que fueron consultadas para precisar algunas cifras por año.

Entre 2022 y 2026, las estadísticas oficiales del Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO) de la Policía Nacional de Colombia evidencian una transformación importante de la criminalidad en el país, marcada por la persistencia de la violencia letal, el crecimiento de los delitos de coerción social y la expansión de las

economías criminales urbanas y rurales.

En materia de homicidio, Colombia registró entre 13.500 y 13.700 casos anuales entre 2022 y 2025, con tasas cercanas a 25-26 homicidios por cada 100.000 habitantes. Aunque algunas ciudades reportaron reducciones parciales durante 2025 y el primer trimestre de 2026, el homicidio continuó altamente asociado al sicariato, al narcotráfico, a la minería ilegal y a las disputas territoriales entre organizaciones criminales. En Bogotá, por ejemplo, para 2026 el sicariato ya representaba más del 50 % de los homicidios registrados, mostrando una creciente profesionalización del crimen urbano, situación similar se vive en ciudades como Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Cúcuta, entre otras ciudades intermedias.

En cuanto al hurto, el delito de mayor impacto siguió siendo el hurto a personas, con cientos de miles de denuncias anuales, especialmente en Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. Aunque las autoridades reportaron reducciones graduales entre 2024 y 2026 en algunas modalidades de hurto, los robos de celulares, de motocicletas y de comercio continuaron siendo los principales factores de percepción de inseguridad ciudadana. Paralelamente, la extorsión registró uno de los incrementos más notorios del periodo: estudios académicos y análisis policiales reportaron aumentos superiores al 13 % entre 2022 y 2023, tendencia que se mantuvo en 2024 y en parte de 2025, consolidándose como una de las principales economías criminales urbanas y rurales del país.

Los delitos sexuales, las amenazas y la violencia intrafamiliar mostraron, durante el periodo 2022-2026, un crecimiento sostenido tanto en denuncias como en su impacto social. Las estadísticas de la Policía Nacional reflejaron miles de denuncias anuales por delitos sexuales, concentradas principalmente en mujeres, niñas y adolescentes, con incrementos importantes después de la pandemia debido a una mayor visibilización institucional y social del fenómeno. Diversos informes regionales y nacionales mostraron que entre 2023 y 2025 los delitos sexuales crecieron en varias capitales, incluso después de leves reducciones parciales reportadas en 2025.

Las amenazas también registraron un crecimiento sostenido asociado al control territorial de bandas criminales, a economías ilegales y a la conflictividad social urbana, afectando especialmente a comerciantes, líderes sociales y ciudadanos

sometidos a extorsión. Sin embargo, el fenómeno más preocupante del periodo fue la violencia intrafamiliar, considerada uno de los delitos de mayor expansión relativa en Colombia. En ciudades como Bogotá, las denuncias crecieron aceleradamente entre 2023 y 2026, alcanzando niveles históricamente altos y convirtiéndose en uno de los principales factores de presión sobre el sistema judicial y de protección social. Expertos han señalado que las cifras reflejan no solo un aumento real de la violencia interpersonal, sino también una mayor disposición a denunciar, aunque persiste una elevada cifra negra derivada del miedo, la dependencia económica y la desconfianza institucional.

En conjunto, las estadísticas entre 2022 y 2026 muestran una criminalidad cada vez más articulada a fenómenos de control territorial, economías ilícitas y violencia social cotidiana, en la que la seguridad ciudadana dejó de depender exclusivamente de la reducción del homicidio y pasó a involucrar delitos complejos como la extorsión, los secuestros, las amenazas y la violencia intrafamiliar.

El periodo también muestra una “paradoja de seguridad”: algunas cifras oficiales pueden indicar reducciones focalizadas, pero la ciudadanía percibe una mayor zozobra. Esto se explica porque la inseguridad no se mide solo por el número de denuncias, sino también por la experiencia cotidiana de amenazas, el miedo al hurto, la extorsión, el deterioro de la convivencia, la impunidad y la sensación de ausencia estatal.

1.2 Grupos armados ilegales. Control y disputas territoriales

Durante el periodo 2022-2026, Colombia experimentó una profunda reconfiguración de los grupos armados ilegales, caracterizada por la fragmentación de estructuras tradicionales, la expansión territorial de organizaciones híbridas y la consolidación de economías criminales regionales articuladas al narcotráfico, la minería ilegal, el contrabando, la extorsión y el control de corredores estratégicos.

Las disidencias de las antiguas FARC-EP dejaron de operar como una estructura unificada y evolucionaron hacia federaciones armadas con mandos regionales relativamente autónomos, entre ellas el denominado Estado Mayor Central y la Segunda Marquetalia, ambas enfrentadas entre sí en varios territorios. Paralelamente, el Ejército de

Liberación Nacional amplió su presencia territorial y fortaleció su capacidad militar y financiera, especialmente en regiones fronterizas y en corredores cocaleros, mientras que el Clan del Golfo consolidó una estrategia de expansión basada en redes criminales flexibles, el control de rentas ilegales y alianzas locales con estructuras armadas regionales.

Esta transformación produjo un mapa de conflictividades múltiples y simultáneas, en el que coexistieron alianzas tácticas, rupturas violentas y disputas permanentes entre actores ilegales. En departamentos como Cauca, Nariño, Antioquia, Norte de Santander, Chocó, Putumayo y Arauca, la confrontación armada dejó de responder únicamente a motivaciones ideológicas y pasó a estar determinada principalmente por el control de territorios estratégicos para la acumulación de capital criminal y el dominio de economías ilícitas.

Las disputas territoriales entre estos grupos durante 2022-2026 obedecieron fundamentalmente a la necesidad de controlar cadenas completas de producción y exportación ilegales, corredores fronterizos, puertos clandestinos, enclaves mineros y poblaciones sometidas a economías de coerción. El incremento del precio internacional de la cocaína, la persistencia de cultivos ilícitos y la expansión de la minería ilegal de oro transformaron amplias regiones periféricas en espacios de alta rentabilidad criminal, generando guerras locales por el control de rutas, laboratorios, rentas extorsivas y gobiernos territoriales de facto; el Catatumbo y el suroccidente son una muestra evidente de este fenómeno. A ello se sumaron la debilidad histórica de la presencia estatal integral y las limitaciones institucionales para consolidar la seguridad, la justicia y la inversión social sostenida en zonas rurales y fronterizas.

En muchos territorios, los grupos armados ilegales actuaron simultáneamente como estructuras militares, reguladores económicos y autoridades políticas locales, imponiendo normas sociales, administrando conflictos comunitarios y capturando rentas provenientes de actividades legales e ilegales.

La política de “Paz Total” impulsada por el gobierno de Gustavo Petro produjo, además, dinámicas contradictorias: mientras abrió espacios de negociación política y sometimiento a la justicia, también generó incentivos para procesos de expansión y reposicionamiento armado de

organizaciones que buscaron fortalecer su control territorial antes de eventuales acuerdos. En consecuencia, el periodo 2022-2026 no estuvo marcado por una disminución estructural de la conflictividad armada, sino por una recomposición competitiva del poder criminal en Colombia.

En síntesis, entre 2022 y 2026, la seguridad ciudadana en Colombia estuvo atravesada por tres procesos simultáneos: la reconfiguración de los grupos armados, la expansión de las economías ilegales y el debilitamiento de la confianza ciudadana en la capacidad estatal para proteger la vida, la libertad y el patrimonio. La política de seguridad humana contó con legitimidad normativa, pero enfrentó severas limitaciones operativas que impidieron traducirla en control territorial efectivo, reducción del delito y protección real de las comunidades.

1.3 Balance general del desempeño de la fuerza pública (2022 – 2026)

La actuación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional de Colombia, entre 2022 y 2026, estuvo marcada por una combinación de logros operacionales importantes y crecientes limitaciones estratégicas frente a la expansión del crimen organizado, tanto nacional como transnacional.

Durante este periodo se desarrollaron operaciones de alto impacto contra estructuras del narcotráfico, redes de minería ilegal, corredores logísticos para la exportación de cocaína y mandos de organizaciones armadas ilegales. Las autoridades reportaron la destrucción de laboratorios de procesamiento de cocaína, incautaciones históricas de clorhidrato de cocaína y la afectación de cadenas financieras vinculadas al lavado de activos.

Igualmente, se ejecutaron operaciones relevantes contra enclaves de minería ilegal en Antioquia, Chocó, Cauca, Nariño y el sur de Bolívar, donde se destruyeron dragas, maquinaria amarilla y redes de explotación ilícita asociadas al financiamiento de estructuras armadas. La Fuerza Pública también logró capturas y neutralizaciones de mandos regionales del Clan del Golfo, de disidencias de las antiguas FARC-EP y del Ejército de Liberación Nacional, lo que afectó parcialmente las capacidades logísticas, financieras y de movilidad de estas organizaciones. A ello se sumó una mayor cooperación internacional en inteligencia, interdicción

marítima y control de rutas transnacionales del narcotráfico, especialmente con agencias de Estados Unidos y con países de Centroamérica.

Sin embargo, el periodo también estuvo marcado por un incremento significativo de los ataques contra la Fuerza Pública y por el fortalecimiento militar de organizaciones ilegales en varias regiones del país. Entre 2022 y 2026 se registraron múltiples emboscadas, hostigamientos, ataques con explosivos, francotiradores, drones artesanales y campos minados contra unidades militares y policiales, en particular en Cauca, Arauca, Norte de Santander, Nariño, Antioquia y el Pacífico colombiano.

El aumento de acciones ofensivas de las disidencias y del ELN evidenció una capacidad operativa superior a la observada en años anteriores, incluyendo ataques simultáneos contra estaciones de Policía, destacamentos militares y patrullas rurales. Las bajas de militares y policías crecieron en varios periodos del cuatrienio, lo que generó preocupación institucional por el deterioro de las condiciones de seguridad en zonas estratégicas. Paralelamente, la expansión de economías criminales permitió a los grupos ilegales mejorar su capacidad de reclutamiento, de adquisición de armamento, de pago a combatientes y de control social sobre comunidades rurales y urbanas. La persistencia de corredores internacionales del narcotráfico y su articulación con redes criminales extranjeras transformaron el conflicto colombiano en un fenómeno cada vez más conectado con dinámicas transnacionales de acumulación criminal.

Las principales limitaciones de la Fuerza Pública durante el periodo 2022-2026 estuvieron asociadas a restricciones operativas, logísticas, tecnológicas e institucionales para enfrentar organizaciones criminales cada vez más flexibles y descentralizadas. Diversos análisis señalaron problemas de mantenimiento de aeronaves, limitaciones en la movilidad aérea y fluvial, insuficiencia de capacidades de vigilancia tecnológica y debilidades en la inteligencia y la contrainteligencia estratégicas. A ello se sumaron dificultades presupuestales derivadas de restricciones fiscales y de debates políticos sobre el enfoque de seguridad del gobierno de Gustavo Petro.

En varias regiones persistió además una débil articulación entre presencia militar, justicia, inversión social y consolidación institucional, lo que permitió que

los grupos ilegales recuperaran rápidamente espacios intervenidos militarmente.

La política de “Paz Total” generó igualmente tensiones operacionales relacionadas con ceses al fuego parciales, restricciones al uso ofensivo de la fuerza y dificultades de coordinación entre la negociación política y el control territorial efectivo. En consecuencia, aunque la Fuerza Pública mantuvo capacidad para golpear estructuras criminales y contener parcialmente su expansión, el periodo 2022-2026 mostró que la confrontación contra el crimen organizado exige, actualmente, no solo capacidades militares y policiales, sino también inteligencia avanzada, presencia integral del Estado y estrategias sostenidas de control económico y territorial.

2. ELEMENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD PERTINENTE

Este aparte propone una estrategia integral de segunda generación de Seguridad Humana, que combine el enfoque de derechos con el fortalecimiento efectivo de la capacidad estatal, a través de cinco líneas estratégicas: Recuperación del control territorial; Reforma operativa de la Fuerza Pública; Estrategia integral contra economías ilícitas; Seguridad ciudadana basada en evidencia; y Fortalecimiento de inteligencia y articulación institucional

LÍNEA 1: Recuperación del control territorial del Estado

La recuperación del control territorial del Estado en Colombia no puede seguir siendo entendida como una operación exclusivamente militar. El problema de fondo —los vacíos de autoridad estatal en regiones periféricas— no responde únicamente a la ausencia de fuerza pública, sino a una ausencia más compleja y estructural: la del Estado como garante integral de derechos, proveedor de bienes públicos y regulador legítimo de la vida social. En estos territorios, históricamente marginados, actores armados ilegales han ocupado ese vacío, no solo mediante la coerción, sino también mediante formas paralelas de gobernanza, regulación económica y resolución de conflictos. Por ello, cualquier estrategia que pretenda recuperar el control territorial debe partir de una comprensión multidimensional del poder estatal.

En este contexto, la propuesta de Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) se configura como un instrumento clave para articular una presencia estatal efectiva. Estas zonas deben definirse a partir de criterios técnicos rigurosos, basados en mapas de riesgo que integren variables como la presencia de actores armados, las economías ilegales, los indicadores de pobreza multidimensional, la debilidad institucional y la conflictividad social. La priorización territorial no puede responder a lógicas políticas coyunturales, sino a un análisis estratégico que permita focalizar recursos en aquellos ámbitos en los que el Estado enfrenta mayores desafíos de legitimidad y de control.

Finalmente, la recuperación del control territorial solo será sostenible si se garantiza una presencia institucional permanente. Uno de los errores históricos del Estado colombiano ha sido la lógica de intervención episódica: ingresar a los territorios en momentos de crisis y abandonarlos posteriormente, lo que facilita la reconfiguración de los actores ilegales. La apuesta debe ser por una ocupación institucional duradera, que consolide capacidades locales, fortalezca gobiernos territoriales y genere vínculos de confianza con la ciudadanía. En este sentido, el despliegue estatal debe concebirse como un proceso de construcción de una gobernanza democrática, en el que la seguridad es un componente necesario, pero no suficiente, de un proyecto más amplio de integración territorial y justicia social.

LÍNEA 2: Reforma operativa de la Fuerza Pública

La Fuerza Pública colombiana atraviesa una tensión estructural entre su mandato constitucional y las transformaciones doctrinales recientes. La transición hacia el enfoque de Seguridad Humana, impulsada en el marco del gobierno de Gustavo Petro, introdujo un cambio normativo relevante, pero no ha sido acompañada de una reingeniería operativa integral. El resultado ha sido una ambigüedad doctrinal que, en la práctica, se traduce en incertidumbre en la toma de decisiones tácticas, en la disminución de la iniciativa operacional y, en algunos territorios, en la pérdida efectiva de capacidades para contener y desarticular estructuras armadas ilegales. Esta disonancia entre doctrina y operación ha generado un vacío que ha sido aprovechado por actores criminales para expandir su control territorial y consolidar economías ilícitas.

Superar esta situación exige la construcción de una doctrina híbrida de Seguridad Humana, que no se limite a un discurso normativo, sino que se traduzca en lineamientos operativos claros, coherentes y aplicables en terreno. Esta doctrina debe integrar, sin ambigüedades, el respeto a los derechos humanos con la eficacia en el uso legítimo de la fuerza. No se trata de elegir entre garantías y contundencia, sino de establecer protocolos en los que ambas dimensiones se refuercen mutuamente. En este sentido, es indispensable redefinir las reglas de enfrentamiento (ROE) con criterios de claridad, proporcionalidad y seguridad jurídica para el personal uniformado. La incertidumbre normativa no solo debilita la acción institucional, sino que también expone a los agentes a riesgos jurídicos que terminan por inhibir la operación.

LÍNEA 3: Estrategia integral contra economías ilícitas

La persistencia del narcotráfico en Colombia no puede entenderse únicamente como un fenómeno criminal: es, ante todo, una estructura económica ilegal profundamente arraigada en territorios históricamente excluidos, donde el Estado ha sido débil o intermitente. La economía de la coca ha funcionado como un sistema de subsistencia, de regulación social y de acumulación de capital en amplias zonas rurales, articulando actores locales, redes transnacionales y circuitos financieros sofisticados. Por ello, cualquier estrategia que pretenda ser efectiva debe abandonar enfoques exclusivamente represivos y transitar hacia una política integral que intervenga simultáneamente en las condiciones territoriales, las cadenas de valor y los flujos financieros que sostienen estas economías.

En este marco, la implementación de un modelo territorial de sustitución productiva resulta central, pero debe superar los errores del pasado. No se trata solo de erradicar cultivos, sino de transformar las economías locales. Esto implica diseñar incentivos reales, sostenibles y diferenciados según las condiciones de cada territorio: acceso a la tierra, infraestructura, crédito, asistencia técnica y garantías de comercialización. La sustitución debe estar anclada a mercados legales viables, evitando que los campesinos queden atrapados en ciclos de reconversión fallida. En este sentido, la política pública debe articular la producción rural con cadenas de valor formales, que incluyan compras públicas, alianzas con el sector privado y esquemas de economía solidaria que aseguren ingresos estables.

LÍNEA 4: Política de seguridad ciudadana basada en evidencia

La política de seguridad ciudadana en Colombia enfrenta hoy una tensión crítica entre el aumento de delitos de alto impacto —homicidio, extorsión, hurto calificado— y una percepción creciente de inseguridad que, en muchos casos, supera incluso la incidencia real del delito. Esta brecha entre la realidad y la percepción erosiona la legitimidad institucional, debilita la confianza en la Fuerza Pública y favorece la expansión de las economías criminales urbanas. El problema central no es únicamente la criminalidad en sí misma, sino la incapacidad del Estado para anticiparla, comprender sus dinámicas territoriales y responder de manera diferenciada y eficaz.

Frente a este escenario, se impone la construcción de una política de seguridad ciudadana basada en evidencia, que sustituya la reacción episódica por la inteligencia estratégica. Esto implica la creación de un sistema nacional de analítica del delito que integre fuentes de información dispersas —Policía, Fiscalía, medicina legal, gobiernos locales— en una arquitectura interoperable que permita procesar datos en tiempo real. La clave no es acumular información, sino transformarla en conocimiento accionable: identificar patrones, correlaciones y tendencias que permitan anticipar comportamientos delictivos. La incorporación de modelos predictivos para la identificación de puntos críticos debe convertirse en una herramienta central de la planeación operativa, permitiendo focalizar recursos en los lugares y momentos de mayor riesgo.

En síntesis, una política de seguridad ciudadana basada en evidencia exige un cambio estructural: del control reactivo a la anticipación inteligente; de la acción dispersa a la intervención focalizada; de la represión aislada a la integración con políticas sociales; y de la opacidad institucional a la transparencia y la participación. Solo así será posible recuperar el control de los entornos urbanos, reducir la violencia y restablecer la confianza ciudadana en el Estado.

LÍNEA 5: Fortalecimiento del sistema de inteligencia

El fortalecimiento del sistema de inteligencia constituye una condición estructural para recuperar la capacidad del Estado de anticipar, prevenir y neutralizar amenazas complejas, tanto en el ámbito de

la seguridad nacional como en el de la seguridad ciudadana. En el contexto colombiano, la debilidad en inteligencia estratégica y contrainteligencia no solo se traduce en fallas operativas —como la incapacidad de prever la expansión de organizaciones criminales o la reconfiguración de economías ilícitas—, sino también en vulnerabilidades institucionales profundas, expresadas en filtraciones, cooptación de agentes y uso indebido de información sensible. Esta situación revela un sistema fragmentado, con baja interoperabilidad entre agencias, escasa articulación analítica y una débil cultura de producción de inteligencia orientada a la toma de decisiones estratégicas.

Una reforma integral del sistema de inteligencia debe partir de su reorganización estructural bajo un modelo Inter agencial real, que supere la lógica de compartimentos estancos entre fuerzas militares, policía, organismos civiles y entidades de investigación. Esto implica la creación de un sistema nacional de inteligencia articulado, con protocolos unificados para la recolección, el análisis y la circulación de información, así como centros conjuntos de fusión de inteligencia (*fusion centers*) que permitan consolidar datos provenientes de múltiples fuentes. La eliminación de duplicidades no es únicamente un criterio de eficiencia administrativa, sino también una condición para evitar contradicciones operativas, mejorar la calidad del análisis y optimizar el uso de recursos técnicos y humanos.

En suma, la transformación del sistema de inteligencia en Colombia debe orientarse a construir una arquitectura moderna, integrada, tecnológicamente avanzada y democráticamente controlada. Solo así será posible pasar de un modelo fragmentado y reactivo a uno estratégico, anticipativo y legítimo, capaz de enfrentar las amenazas contemporáneas sin sacrificar los principios del Estado de derecho.

CONCLUSIONES GENERALES

El periodo 2022-2026 evidenció que Colombia enfrenta una profunda transformación en las dinámicas de violencia y de criminalidad organizada. Las organizaciones armadas ilegales evolucionaron hacia estructuras más flexibles, descentralizadas y articuladas con economías ilícitas globales, en las que el narcotráfico, la minería ilegal, la extorsión y el control territorial se consolidaron como los principales

motores de la acumulación criminal.

En este contexto, la Fuerza Pública logró resultados importantes en materia operativa y en la afectación de estructuras ilegales, pero dichos avances no fueron suficientes para lograr una reducción estructural y sostenida del poder criminal en amplias regiones del país.

Igualmente, el análisis del periodo demuestra que las limitaciones de la seguridad colombiana no obedecen exclusivamente a capacidades militares o policiales, sino a problemas históricos de presencia estatal integral, debilidad institucional, desigualdad territorial y persistencia de economías ilegales altamente rentables. La capacidad de adaptación de las organizaciones criminales, sumada a las restricciones logísticas, presupuestales y de inteligencia, dificultó consolidar el control territorial y proteger de manera efectiva a las comunidades afectadas por la violencia. A ello se añadieron tensiones derivadas de los procesos de negociación y de ceses al fuego impulsados en el marco de la política de “Paz Total”, que, en algunos casos, coexistieron con procesos de expansión y de fortalecimiento armado de actores ilegales.

El comportamiento de la criminalidad y del conflicto armado entre 2022 y 2026 evidencia que la política de Seguridad Humana en Colombia requiere una estrategia multidimensional que combine la capacidad operativa de la Fuerza Pública, inteligencia estratégica avanzada, fortalecimiento de la justicia, control financiero de las economías criminales y presencia sostenida del Estado mediante inversión social, infraestructura, educación y desarrollo territorial. Sin una articulación efectiva entre seguridad, gobernabilidad y transformación económica de los territorios afectados por el conflicto, los logros operacionales seguirán siendo parciales y temporales frente a organizaciones criminales con alta capacidad de adaptación y de expansión regional.

Los hallazgos evidencian una brecha entre el enfoque normativo de Seguridad Humana y los resultados empíricos. Si bien el cambio doctrinal ha permitido una reorientación ética y política, su implementación ha sido limitada por factores estructurales, como la debilidad del Estado en los territorios periféricos. Desalineación entre política y operación. Capacidad adaptativa del crimen organizado. Esto confirma la tesis de que la Seguridad Humana requiere no solo voluntad política, sino

también una capacidad estatal efectiva para garantizarla. Asimismo, se observa que la reducción de la confrontación armada no implica necesariamente una disminución de la violencia, sino que puede derivar en una reconfiguración de las dinámicas delictivas.

El desempeño de la Fuerza Pública en el marco de la Seguridad Humana durante el gobierno de Gustavo Petro Urrego puede caracterizarse como ambivalente. Se pueden señalar *aspectos positivos* como la reorientación hacia la protección de la vida. Fortalecimiento del enfoque de derechos humanos. Altos niveles de incautación de drogas. Apertura de procesos de negociación. Pero, igualmente, se pueden resaltar *aspectos negativos* como la expansión de organizaciones armadas ilegales. Incremento de homicidios y delitos de alto impacto. Persistencia del narcotráfico. Debilidades operativas en la Fuerza Pública

La política de Seguridad Humana representa una transformación conceptual significativa, pero su impacto ha sido limitado por la incapacidad de traducir el cambio doctrinal en resultados sostenibles.

REFERENCIAS

- Defensoría del Pueblo, Colombia. *La Defensoría del Pueblo alerta sobre persistente violencia contra líderes, lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos en Colombia*, 18 de julio de 2025.
- Fundación Ideas para la Paz. *Geografía de las Dinámicas de los Grupos Armados. Zonas de disputas, dominios y coexistencia 2024*.
- Ministerio de Defensa Nacional. *Información Estadística*, 16 de junio de 2026.
- Paris, R. (2001). *Human Security: ¿Paradigm shift or hot air?* *International Security*, 26(2), 87–102.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Human Development Report*.
- Organización de las Naciones Unidas contra el Crimen y el Delito (UNODC). *Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos de coca 2023*. Publicado el 18 de octubre de 2024.

EL GRAN RETO DE GARANTIZAR LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA SIN REPETIR LOS ERRORES DEL PASADO

Bernardo Gortaire-Morejón

El deterioro de las condiciones de vida en el continente americano es notable. Si bien es cierto que los índices macroeconómicos, sobre todo en términos de Producto Interno Bruto, han logrado un repunte en el lustro postpandemia, como bien se señala desde la óptica del desarrollo, esta cifra no es un buen indicador para determinar el bienestar nacional (Llena-Nozal, Martín & Murtin, 2019). El PIB puede resultar engañoso, sobre todo en modelos en los que la distribución de la riqueza es deficiente. América Latina ha sido, históricamente, un referente en esa mala gestión. (Calvo-González, 2024; véase también Gortaire Morejón, 2024).

De acuerdo con la evidencia recopilada a lo largo de las últimas décadas, las sociedades inequitativas tienden a ser más violentas (Wolf, Rebecca & Seena, 2014). Esto está ligado a las percepciones de injusticia y a las sensaciones de que las vías institucionales no son caminos válidos para el alcance de los objetivos personales y comunitarios (Sakstrup & Henrikas, 2024). En este sentido, la ausencia de un Estado de bienestar en el continente americano (con salvedades, como en el caso de Canadá, y con amplias limitaciones en Chile, Costa Rica y Uruguay) constituye una de las variables maestras para comprender los altos índices de violencia y criminalidad.

No son pocos los estudios que reconocen la debilidad estatal de los países de América Latina. Mazzuca lo rastrea hacia el propio origen de la estatalidad latinoamericana, en un marco de inserción tardía en el sistema y mercado global, asignando a los Estados de la región un rol secundario, como proveedores de materia prima con instituciones extractivistas al servicio de las agendas de países más industrializados en Europa y posteriormente en Estados Unidos (Mazzuca, 2021).

Este último factor debe ser un centro neurálgico en la toma de decisiones para garantizar la seguridad.

Como lecciones de los ciclos políticos de las primeras décadas del siglo XXI, parece claro que la postura de distanciamiento y enemistad con Estados Unidos no ha resultado funcional para el despegue del desarrollo regional, y mucho menos para contener las amenazas híbridas que han surgido, sobre todo, después de la pandemia de COVID-19. Pero tampoco es viable hacer una renuncia irrestricta a una planificación que reconozca la asimetría de poder existente entre Estados Unidos, como “hegemón” continental, y sus intereses estratégicos en la región, comparados con la propia agenda de América Latina.

En algunos segmentos, la idea de seguridad se extralimita a pensar exclusivamente en los actos de fuerza y violencia legítima del Estado, e ignora el resto de las dimensiones que permiten alcanzar el estado de seguridad. La seguridad no es la eliminación absoluta de la amenaza, principalmente porque alcanzar ese estado requiere un control irrestricto de todos los procesos internos y externos del Estado, algo inalcanzable o peligroso. En algún momento, al conversar con un exministro de seguridad de un país centroamericano, mencionó que “las dictaduras suelen ser bastante seguras”. ¿Cuál es el problema detrás de esto? Que, si bien es cierto que se llega a reducir drásticamente la violación de la norma por parte de actores no estatales y civiles, en todos los ejemplos históricos las extralimitaciones del Estado y de sus fuerzas de seguridad terminan por transformar al propio aparato estatal en una amenaza.

Tomando ideas del ámbito biológico, este proceso de securitización autoritaria opera como una enfermedad autoinmune. Los mecanismos y cuerpos dedicados a la protección del núcleo más importante del Estado, que no es sino la sociedad, terminan identificándola como un objetivo, vulnerando derechos y libertades, y en los peores casos sirviendo como un freno al desarrollo, prosperidad y capacidad de crecimiento del Estado frente a sus pares vecinales e internacionales.

El quid de la cuestión está en encontrar una fórmula que, sin criminalizar a sus propias células, permita reducir al máximo las alteraciones de la seguridad. De nuevo, no se puede pensar en una asepsia absoluta. Al igual que ocurre en la medicina, el abuso de antibióticos y desinfectantes, tarde o temprano, abre la puerta a agentes patógenos más peligrosos para el cuerpo. El problema de las “superbacterias” es una preocupación vigente en la comunidad médica internacional que puede poner en

riesgo la supervivencia de la propia especie humana.

En este marco comparativo, apostar por mecanismos de seguridad que pretendan crear un escenario en el que todo está controlado por el Estado no debería ser el objetivo, pues se corre el riesgo de auspiciar amenazas más violentas y peligrosas para la estabilidad del Estado. América Latina vivió un ciclo largo de gobiernos cuya aspiración de dar orden y estructura a sus países recurrió al dominio militar, muchas veces amparado y aupado por los Estados Unidos desde los tomadores de decisión política y sus cuerpos de inteligencia, pues eran considerados útiles para garantizar el orden, la estabilidad, la agenda anticomunista y la protección de intereses económicos en la región (Schmitz, 2006).

La resistencia, potenciada por la Unión Soviética y satélites como Cuba, llevó a largas y sangrientas guerras internas de carácter asimétrico, que además fueron cuna del fortalecimiento de economías ilícitas. La ausencia de canales legales y políticos para dar solución a las pugnas internas abrió el grifo para que el narcotráfico y otros delitos asociados se convirtieran en fuentes de financiamiento de los grupos armados (Palma, 2021). El “éxito” de esta estrategia fue tal que, incluso tras el fin de la Guerra Fría y el colapso de la Unión Soviética, los grupos armados continuaron operando a través de los recursos obtenidos en el mercado negro.

Otra de las respuestas del sistema fue el crecimiento de movimientos políticos vinculados a la corriente del socialismo del siglo XXI, con gobernantes que incluso habían tenido conexiones directas o participación en los grupos que, décadas atrás, habían sido identificados como terroristas y amenazas para el Estado. Dentro de las estrategias aplicadas durante los primeros lustros del siglo XXI estuvo una reconfiguración del paradigma de respuesta a la violencia armada y criminal, apuntando a esquemas de diálogo, tolerancia y búsqueda de acuerdos centrados en el desarrollo (Hamburger & Álvaro, 2014).

Este llegó a ser un período de relativa estabilidad regional, y en varios países se llegó a vivenciar un período de relativa calma, mejoras en las condiciones de vida e incluso un espacio de reconfiguración de la región frente a sus pares globales, incluso con Estados Unidos en un papel más ausente y menos intervencionista en la toma de decisiones regionales (Levitsky & Roberts eds., 2011). No obstante, este

ciclo no logró romper con patrones históricos regionales caracterizados por escándalos de corrupción, abusos de autoridad en contra de las instituciones democráticas e incluso han sido acusados de promover un deterioro en las capacidades de las fuerzas de seguridad y los sistemas de justicia para dar respuestas a los actores que formaban parte de la criminalidad organizada (International IDEA 2016, véase también Sánchez Berzain, 2022). En contraste, otros segmentos plantean que los aportes de esta propuesta política en la implementación de planes y programas sociales disminuyeron la incidencia criminal y los niveles de violencia, al tiempo que mejoraron el crecimiento económico y el bienestar social (Fourniere Bayardi, 2017).

Entretanto, la globalización auspiciada por Estados Unidos no logró garantizar una redistribución equitativa de los beneficios en todos los segmentos de la sociedad global. Incluso puertas adentro, la exportación de la capacidad industrial hacia otros países, en búsqueda de mano de obra más barata y menos controles regulatorios, se tradujo en el vaciamiento del motor industrial que había hecho que Estados Unidos alcanzara su estado de potencia (Gortaire, 2023). El sistema educativo, auspiciado por Ford a comienzos del siglo XX, no se reformó y las nuevas generaciones de trabajadores (*blue collars*) vieron su capacidad de consumo aumentada durante un tiempo, pero posteriormente las crisis económicas como la de la burbuja inmobiliaria de 2008 y la provocada por la pandemia de COVID-19, demostraron que el nivel de vida no era equiparable al de sus padres.

El sueño americano de una sola cabeza de hogar trabajando solo entre semana, capaz de cubrir todos los costos del hogar, por lo menos un auto, vacaciones familiares una vez al año y uno que otro capricho ocasional se había vuelto inalcanzable. Claro que la modernidad reclamaba más lujos, pues ya no solo se hablaba de una televisión en la sala, sino de una computadora personal en cada bolsillo (un *lphone* u otro *Smartphone*), una *tablet*, una *laptop*, un *smartwatch*, y tantos otros *gadgets* que resultan “prioritarios” tanto por estatus como para no quedarse atrás frente al resto de pares. Pero entonces se hizo cada vez más evidente que la propuesta occidental no estaba exenta de defectos.

Los perdedores de la globalización no estaban solo en los países en vías de desarrollo, sino también

en el seno de las potencias globales. En estos entornos el golpe de la injusticia es aún más evidente. En los países menos desarrollados el argumento de pertenecer a un país débil y sin capacidades mitiga y amilana los reclamos por más beneficios, incluso, la falta de conexión con las maravillas de la modernidad las vuelve menos necesarias. En cambio, en una de las cunas de la innovación, estas carencias se convierten en motivo de angustia y malestar. Esto ha abierto las puertas a una aproximación populista y demagógica de la política de Estados Unidos, reduciendo su calidad democrática (V-Dem Institute, 2026).

Este problema sería menos intenso si no fuera por la crisis del sector salud. El modelo de privatización de lo que en otros Estados es un derecho básico ha exacerbado el malestar nacional y ha contribuido a la búsqueda de mecanismos de distracción mediante sustancias ilícitas. Estados Unidos ya adolecía de un profundo problema de adicciones agravado tras la guerra de Vietnam, donde decenas de miles de veteranos habían caído en la trampa de las sustancias estupefacientes. La guerra contra las drogas resultó infructuosa, aunque algunos cabecillas criminales capturados o dados de baja y las estructuras lograron ser desarticuladas, en la práctica no se logró romper con el problema de origen: el consumo.⁵ Es más, según los estudios sobre la temática, se ha encontrado que la prohibición y uso de la represión estatal enfocada en cabecillas devienen en mayor violencia (Werb, Rowell, Guyatt, Kerr, Montaner & Wood, 2011; véase también UNODC, 2025).

De esta manera, el entorno actual se convirtió en el caldo de cultivo perfecto para la inestabilidad y la inseguridad. En Estados Unidos (y, de forma cada vez más alarmante en Europa) existe la cuna de toda la infraestructura criminal: la *demanda*. Los débiles Estados latinoamericanos, incapaces de dar garantías a sus ciudadanos, completan el ciclo con la *producción* (UNODC, 2025). Sin embargo, a este complejo fenómeno se suma la mutación de la amenaza. En gran parte, el dinero ingresado por el narcotráfico ya no es utilizado por grupos armados con fines político-estatales, sino que es directamente un medio de vida de grupos delincuenciales organizados que son parasitarios del Estado (Gortaire Morejón, 2022). El margen de maniobra es

completamente distinto. Si bien es cierto que desde el ámbito político se ha instaurado la noción de “narcoterrorismo”, tanto en alusión a sus actos de extrema violencia como un mecanismo para utilizar los marcos legales utilizados para responder a los grupos extremistas de Oriente Medio y África, en la práctica no son amenazas equiparables. Las organizaciones terroristas de otras zonas del mundo operan bajo lógicas religiosas y políticas que aspiran a asumir el poder del Estado, bajo esa consideración, incluso es posible pensar en un marco de renegociación y reconsideración de la amenaza. Basta con ver lo que ha pasado con el actual presidente sirio Ahmed Hussein al-Sharaa (Abu Mohammad al-Julan), comandante rebelde que pasó de estar en la lista de terroristas globales de Estados Unidos y Naciones Unidas para ser un socio en la transición tras el derrocamiento de Bashar Háfez al-Ásad (Guldogan, 2025).

“Apostar por mecanismos de seguridad que pretendan crear un escenario en el que todo está controlado por el Estado no debería ser el objetivo, pues se corre el riesgo de auspiciar amenazas más violentas y peligrosas para la estabilidad del Estado.”

A pesar de que se pueda pensar en acuerdos legales para reducir penas y contar con una colaboración efectiva para desarticular grupos delictivos. En la práctica, no se puede confundir una aspiración política con un anhelo de enriquecimiento ilícito. Incluso en la distinción del poder, debe reconocerse que hay poderes más legítimos que otros. En el establecimiento de sistemas más justos y equitativos, el recurrir a medidas de fuerza ha sido reivindicado frente a las tiranías y abusos; sin embargo, hacer uso de la violencia solo con el fin del lucro no tiene anclaje en ninguna corriente ideológica

⁵ Al respecto ver. *United States General Accounting Office, Drug Control: Observations on Elements of the Federal Drug Control Strategy*, GAO/GGD-97-42 (Washington, DC: United States

General Accounting Office, March 1997), <https://www.gao.gov/assets/ggd-97-42.pdf>

o ética válida.

Respecto a la contención y respuesta ante los grupos y estructuras criminales que utilizan la violencia armada para conseguir sus fines, es oportuno reconocer que en el marco del derecho internacional existen vacíos legales, los mismos que requieren abordados, así como promover modificaciones que viabilicen el distinguir las amenazas no convencionales y transformar la “zona gris” en una zona de operación mixta que combine acciones de fuerza con estrategias efectivas para la contención de la amenaza. De ahí que observamos que en algunos Estados de la región se ha exacerbado el uso del estado de excepción con el fin de dar facultades legales para la intervención militar, así como se ha recurrido a la calificación de Grupos Armados Organizados (GAO), incluso a actores que no encajan precisamente bajo esta figura, buscando que se apliquen las reglas del Derecho Internacional Humanitario para su contención y brindando un paraguas legal a la intervención militar.

En ese contexto, Estados Unidos, bajo su administración actual, apunta a un retorno a la doctrina Monroe, con su propio corolario, socializado ahora como “doctrina Donroe” (Bremmer & Cliff, 2026). El problema es que la doctrina Monroe ya falló en su momento y es cuna del ambiente que permitió el surgimiento de las condiciones vigentes. No obstante, no se admiten responsabilidades sobre la materia, sino que se delegan las culpas a opositores políticos, tanto internos como en el exterior (Ávila, 2025).

La militarización de la seguridad interna también fracasó, a lo mucho, desplazó la amenaza en el tiempo, pero fue incapaz de solventar las causas de origen que se han vuelto crónicas y se han agudizado.

En este marco, la iniciativa denominada “Escudo de las Américas” genera ilusión en algunos segmentos, a la espera de que Estados Unidos, a través de sus capacidades en el ámbito de la inteligencia y de las tecnologías de quinta generación, pueda “destruir” a los grupos del crimen organizado. Sin embargo, la respuesta y el combate a dichos grupos requieren afianzar otros pilares institucionales, a fin de que las estrategias de seguridad e iniciativas regionales tengan éxito a largo plazo y no se conviertan en una amenaza para la seguridad y la soberanía de los Estados involucrados.

De ahí que sea necesario que se generen estrategias paralelas para frenar el consumo de la droga en Estados Unidos y Europa, así como medidas para contener el “río de acero” que lleva armas sin control desde Estados Unidos hacia los grupos criminales de América Latina (GI-TOC, 2025).

Otro aspecto por fortalecer se refiere a la inteligencia financiera a fin de identificar a los financistas detrás de los cárteles y pandillas. El dinero sucio del narco y otros delitos conexos es una enorme burbuja imaginaria, de la cual poco o nada se transparenta.

¿Qué se hace con el dinero sucio que ingresa al sistema formal? Algunos sugieren que simplemente se integra al PIB y, en algunos países como Colombia y México, incluso se transforma en una parte casi neurálgica de sus economías (Correa, 2025; véase también Nájjar, 2010). Y el problema más grande está en: ¿Qué se hace con el dinero que se logra identificar como parte de los mercados ilícitos? ¿Existen garantías de que se lo utiliza como un mecanismo para subsanar su origen o simplemente se utiliza como una herramienta discursiva política de forma demagógica?

La propuesta de una alianza de seguridad debería inspirar confianza, pero por las posiciones y el contexto actual de debilitamiento del orden basado en reglas, genera incertidumbre principalmente respecto al alcance de las operaciones militares, así como la viabilidad de contar con mecanismos que promuevan la rendición de cuentas de la ejecución de los acuerdos que se encarnen en dicha iniciativa.

REFLEXIONES FINALES

Prácticamente todos los avances técnicos de la política pública de las últimas décadas se están desdibujando ante el temor de las poblaciones a los grupos criminales, lo que las lleva a abrazar las propuestas demagógicas más cercanas al autoritarismo y al cacicazgo que a un Estado moderno. La explotación de las falencias del sistema vigente se ha acompañado además de la villanización de varias estructuras dedicadas al control del poder, entre las que figuran las organizaciones multilaterales (principalmente la Organización de Naciones Unidas orillada al colapso interno por la camisa de fuerza legal que limita el alcance de sus objetivos), las organizaciones no gubernamentales (acusadas de ser herramientas de actores insurgentes y criminales), la

academia (desprestigiada y minimizada en su rol como gestora del cambio intergeneracional), y la prensa libre (ahogada por la falta de recursos, la infoxicación, y la información falsa aupada por bots y granjas de trolls); en el peor escenario incluso se criminalizan a estos actores.

De esta manera, y aunque quedan muchas aristas abiertas, sobre todo al profundizar en otros delitos como la minería, la tala y la pesca ilegal, la trata de personas y el tráfico de migrantes, así como otros delitos que forman de una cadena mucho más amplia, se puede centrar la reflexión final en un llamado urgente a que se reclame mayor transparencia y talante democrático a las propuestas de seguridad que están surgiendo en el presente. Como plantea Sabine Kurtenbach (2023):

Se necesitan políticas integrales y a largo plazo para hacer frente a la violencia histórica y estructural que se vive en América Latina. Estas deben incluir la deslegitimación del uso de la violencia y las políticas públicas destinadas a reducir las desigualdades sociales. La prevención de la violencia también debe centrarse en reducir la impunidad, reformar el sector de la seguridad y dar prioridad al Estado de derecho y a los derechos humanos” (Kurtenbach, 2023, traducción al español).

Si las generaciones vigentes no aprenden de los errores del pasado, y se repiten con necesidad e indiferencia, la única garantía es que las siguientes generaciones tendrán que lidiar con los mismos problemas en condiciones menos prometedoras y bajo el riesgo de que no existan cuerpos que mitiguen la propia amenaza que el aparato estatal puede ejercer sobre sus habitantes.

REFERENCES

- Ávila, K. *EU revive la Doctrina Monroe: Trump presenta su nueva Estrategia de Seguridad Nacional con foco en América Latina*. IMER Noticias, diciembre 5, 2025.
- Bremmer, I. & Cliff, K. *Risk 3: The Monroe Doctrine*. Eurasia Group, enero 5, 2026.
- Correa, M.A. *Está entrando más dinero por la coca que por las remesas en la economía*. La República, septiembre 22, 2025.
- Calvo-González, O. *A Tale of Two Realities: The Uneven Fight against Poverty and Inequality in Latin America and the Caribbean*. World Bank Blogs, julio 11, 2024.
- Fourniere B. C. *Las estrategias del socialismo del siglo XXI frente al crimen organizado en Ecuador*. Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, 2017.
- Gortaire Morejón, B. *Dragón Ascendente, Águila Desafiante: Desentrañando la competencia hegemónica entre China y Estados Unidos*. Universidad de las Fuerzas Armadas de Ecuador-ESPE, diciembre 2023.
- Gortaire Morejón, B. *América Latina, la región que se niega a ser*. 1st electronic ed. Universidad de las Fuerzas Armadas de Ecuador-ESPE, julio 2024.
- Gortaire Morejón, B. *El rol de los actores no estatales en la seguridad regional: Movimientos sociales, delincuencia organizada y grupos armados. Parte II*. Informe Estratégico. Unidad de Estudios Estratégicos CESPE, ESPE, agosto 30, 2022.
- Guldogan, D. *U.S. Removes Syrian President from Specifically Designated Global Terrorist Sanctions List*. Anadolu Agency, noviembre 7, 2025.
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime. *Global Organized Crime Index 2023: Continental Overview – Americas 2023*
- Hamburger, F. & Álvaro, A. *El socialismo del siglo XXI en América Latina: Características, desarrollo y desafíos*. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, vol. 9

- núm.1, enero-junio 2014, pp. 131-154. Universidad Militar Nueva Granada. Colombia.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance. *The Quality of Democracies in Latin America*. Stockholm: International IDEA, 2016.
 - Kurtenbach, S. *Latin America's Search for Security: Between Repression and Dialogue*. GIGA Focus Latin America, no. 3 (2023). Hamburg: German Institute for Global and Area Studies (GIGA).
 - Levitsky, S. & Roberts, K.M., eds. *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: JHU Press, 2011.
 - Llana-Nozal, A., Martin, N., & Murtin, F. *The Economy of Well-Being: Creating Opportunities for People's Well-Being and Economic Growth*. OECD Statistics Working Papers, no. 2019/02. Paris: OECD, 2019.
 - Mazzuca, S. *Latecomer State Formation: Political Geography and Capacity Failure in Latin America*. New Haven, CT: Yale University Press, 2021.
 - Marina, N., Altman, D., Fernandes, T., Good, G.A., and Lindberg, S.I. *Democracy Report 2026: Unraveling the Democratic Era?* Gothenburg, Sweden: V-Dem Institute, University of Gothenburg, 2026.
 - Nájar, A. *Dónde están las ganancias del narcotráfico mexicano*. BBC News Mundo, diciembre 15, 2010.
 - Palma, O. (2021). *The Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and Its Aftermath*. Oxford Research Encyclopedia of Politics, agosto 31, 2021
 - Sánchez Berzain, C. *En los narcoestados del socialismo del siglo XXI el crimen suplanta la política*. Infobae, febrero 6, 2022.
 - Schmitz, D.F. *The United States and Right-Wing Dictatorships, 1965–1989*. New York: Cambridge University Press, 2006.
 - Sakstrup, C. & Henrikas, B. *Group-Based Injustice, but Not Group-Based Economic Inequality, Predicts Political Violence Across 18 African Countries*. Social Psychological and Personality Science, 15 (2024): 747–758.
 - United States General Accounting Office, *Drug Control: Observations on Elements of the Federal Drug Control Strategy*, GAO/GGD-97-42. Washington, DC: United States General Accounting Office, marzo 1997.
 - Urban-Chmiel, R., Marek, A., Stępień-Pyśniak, D., Wiecezorek, K., Dec, M., Nowaczek, & Jacek Osek, J. *“Antibiotic Resistance in Bacteria—A Review*. agosto 9, 2022.
 - United Nations Office on Drugs and Crime, *World Drug Report 2025: Key Findings*. Vienna: United Nations, 2025.
 - Werb, D., Rowell, G., Guyatt, G., Kerr, T., Montaner, J., & Wood, E. *Effect of Drug Law Enforcement on Drug Market Violence: A Systematic Review*. International Journal of Drug Policy 22, no. 2 (2011): 87–94.
 - Wolf, A., Gray, R., & Fazel, S. *Violence as a Public Health Problem: An Ecological Study of 169 Countries*. Social Science & Medicine 104 (2014): 220–227.

COLABORADORES

Dolores Bermeo-Lara es abogada, posee un Doctorado en Seguridad Internacional con mención *cum laude* y una Maestría en Paz, Seguridad y Defensa por la UNED-España. Obtuvo un diplomado en Prevención y Gestión de Crisis Internacionales por la Universidad Carlos III de Madrid. Desde 2003, ha estado involucrada en el ámbito de la seguridad y la defensa tanto en el sector público, la academia y en organizaciones no gubernamentales. Es miembro e investigadora de RESDAL. Participó en la dirección académica de *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*, Edición 2024 y actualmente coordina el *Monitor de Seguridad y Defensa*.

Paco Moncayo es general del Ejército en retiro. Doctor en Ciencias Internacionales por la Universidad Central del Ecuador. Se desempeñó como jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas de Ecuador. Recibió la Cruz de Mérito de Guerra, en el grado de Gran Cruz, por la victoria ecuatoriana en el Alto Cenepa, y el Gran Collar de Honor Militar. Es *doctor honoris causa* de la Universidad del Pacífico y de la Escuela Politécnica Militar, se ha desempeñado como profesor y ha publicado varios libros y artículos en revistas especializadas. Entre sus cargos políticos se desempeñó como alcalde de Quito por dos períodos, Asambleísta Nacional y consejero de Gobierno para la Seguridad Nacional. Actualmente, es director de la Academia Nacional de Historia Militar y docente de la Academia Militar de Defensa Conjunta en Geopolítica y Geoestrategia.

Carlos Medina Gallego es Licenciado en Ciencias Sociales, magíster y doctor en Historia de la Universidad Nacional de Colombia. Se ha desempeñado como docente investigador en la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia; en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y en la Escuela Superior de Administración Pública. Investigador Principal del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa, en la línea de investigación de Actores Armados y Conflicto Armado. Ha publicado diversos libros y artículos.

Bernardo Gortaire-Morejón es politólogo e internacionalista especializado en análisis estratégico e inteligencia aplicada. Tiene más de diez años de experiencia en investigación, docencia y asesoría institucional. Ha trabajado en geopolítica, seguridad humana, crimen organizado y oceanopolítica. Es autor, editor y coautor de publicaciones sobre política internacional y seguridad. Ha liderado proyectos sociales y humanitarios orientados a reducir vulnerabilidades en Ecuador.